

Justitiedepartementet

ju.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över betänkandet En översyn av
regleringen om frihetsberövande påföljder för
unga (SOU 2023:44)

Ju 2023/10830

Övergripande synpunkter

Utredningen föreslår att fängelse ska väljas som frihetsberövande påföljd även för barn. Hovrätten avstyrker utredningens förslag. För det fall att det ändå skulle beslutas att förslaget ska genomföras bör enligt hovrätten en del justeringar göras och flera frågor dessförinnan besvaras eller utredas ytterligare.

Argumenten beträffande förslaget om fängelse för barn

Inledningsvis vill hovrätten peka på den reformiver och det höga lagstiftningstempo som för närvarande råder på straffrättens område och till vilket det remitterade förslaget hör. Även reformer som verkar ändamålsenliga eller rentav nödvändiga måste förberedas på ett tillfredsställande sätt. Det är naturligtvis viktigt att en enskild reform passar in i ett större sammanhang och att konsekvenserna av reformen så långt möjligt är överblickbara. Det gäller förstås särskilt när, som i detta fall, genomgripande förändringar i skärpande riktning i fråga om frihetsberövande av barn övervägs.

Som påpekats i betänkandet beslutade regeringen i somras att tillsätta utredningar som kan få stor betydelse för lämpligheten av det förslag som

hovrätten har att yttra sig över. De gäller dels det uppdrag som handlar om att lämna förslag på en sänkning av straffmyndighetsåldern, dels den utredning som har i uppdrag att föreslå en skärpt reglering beträffande villkorlig frigivning. Den sistnämnda innebär att sådan frigivning ska beviljas endast om det finns särskilda skäl och att villkorlig frigivning kan ske endast efter tre fjärdedelar av strafftiden. Om straffmyndighetsåldern sänks kan det finnas goda skäl för att behålla påföljden slutna ungdomsvård åtminstone för den lägre ålderskategorin. Vidare minskar skälen för att föra över de unga lagöverträdarna till Kriminalvården om reglerna ändras så att villkorlig frigivning inte ska utgöra en del av fängelsepåföljden. (Se s. 281 i betänkandet.) Följaktligen framstår det som närmast självklart att resultaten av nämnda utredningar avvaktas innan vidare lagstiftningsåtgärder vidtas i fråga om fängelse för barn.

Det framhålls i direktiven att utredningen ska genomsyras av ett ungdoms- och barnperspektiv och att förslagen ska säkerställa att barnets rättigheter tillgodoses i enlighet med barnkonventionen. Det står för hovrätten klart att utredningen också antagit ett sådant perspektiv. Det framstår dock som tveksamt om barnkonventionens krav blivit helt tillgodosedda genom förslagen.

I artikel 3 i barnkonventionen fastslås att det vid alla åtgärder som rör barn i första hand ska beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Enligt artikel 37 i samma konvention ska varje frihetsberövat barn behandlas humant och med respekt för människans inneboende värdighet och på ett sätt som beaktar behoven hos personer i dess ålder. I artikel 40 tillförsäkras ett barn en rätt till bl.a. en barnanpassad kriminalvård. Det framhålls att andra alternativ till anstaltsvård ska finnas tillgängliga för att säkerställa att barn behandlas på ett sätt som är lämpligt för deras välmående och är rimligt både med hänsyn till deras personliga förhållanden och till brottet.

Av nämnda artiklar följer att frihetsberövande av barn får användas enbart som en sista utväg och för kortast lämpligast tid. De innebär också en inriktning av påföljdssystemet bort från frihetsberövande påföljder, särskilt fängelse. Redan det nu sagda gör att det bör fordras mycket starka skäl för att genomföra den föreslagna reformen.

Även resursproblem och ekonomiska hänsyn verkar hindrande för förslaget. Förslaget innebär att en ny och omfattande uppgift läggs på Kriminalvården under en tid då myndigheten har svårt att klara de krav som följer på senare tids ökande behov av fängelseplatser till vuxna. Utifrån beräkningarna i betänkandet medför den föreslagna reformen mycket stora kostnader för det allmänna. Med hänsyn till detta är det knappast försvarbart att genomföra förslaget om det inte med någorlunda säkerhet kan sägas att det har mycket positiva effekter. Frågan är om det i detta skede kan fastslås.

Som utredningen framhållit finns det inte stöd i vetenskapliga undersökningar eller annars i empirin för ett antagande att införandet av fängelse för barn skulle minska risken för återfall i brott (se s. 282 i betänkandet). Utredningens huvudargument är inte heller inriktat på en sådan effekt. Det utgörs i stället av ett förstärkt samhällsskydd. Hovrätten kan hålla med om att risken för fritagningar bör kunna minska och att säkerheten för andra frihetsberövade barn och personal i närmiljön bättre än för närvarande bör kunna tillgodoses inom Kriminalvården än med Statens institutionsstyrelse som huvudman. Det motiverar dock enligt hovrätten inte ensamt slutsatsen att fängelse nu bör införas som det frihetsberövande alternativet för barn. Utredningen pekar också på de fördelar i fråga om flexibilitet och renodling som förslaget kan få, vilka hovrätten kan instämma i. Men inte heller sådana argument sammantagna med huvudargumentet är enligt hovrätten tillräckliga för ett genomförande av reformen.

Ett alternativ till förslaget, som utredningen något övervägt men avfärdat, är att inom ramen för nuvarande sluten ungdomsvård utveckla den påföljden så att den blir mer ändamålsenlig och tillgodoser bl.a. berättigade krav på säkerhet, flexibilitet och renodling. Dit hör att bygga upp en bättre utslussning både under och efter tiden på institution, t.ex. i samverkan med Frivården. Det alternativet kräver naturligtvis ytterligare utredningsåtgärder. Med hänsyn till vikten av att så långt möjligt undvika fängelse för barn bör man inte dra sig för sådana åtgärder, även om de fördröjer lagstiftningsarbetet.

Ytterligare åtgärder och justeringar vid en reform

För det fall att förslaget om fängelse för barn, trots de argument som finns mot förslaget, skulle genomföras har hovrätten följande synpunkter.

Som utredningen föreslår framstår det som närmast självklart att Kriminalvården ska ha ansvaret även för verkställighet av fängelsestraff för barn. Som konstateras i det särskilda yttrandet saknas dock en fördjupad analys av hur den hos Kriminalvården för barn anpassade verksamheten närmare ska se ut och åstadkommas. Det bör inför en reform stå klart hur barnkonventionens krav i detta hänseende ska tillgodoses. I nuvarande system med Statens institutionsstyrelse som huvudman finns t.ex. en väl utvecklad skolverksamhet, som enligt utredningen förefaller ge goda resultat för de unga som deltar i den. I Kriminalvårdens anstalter saknas för närvarande sådan verksamhet och det klargörs inte i betänkandet hur den framgångsrika undervisningen vid de särskilda ungdomshemmen ska kunna överföras. Det är bl.a. av detta skäl tydligt för hovrätten att det är av stor vikt att Kriminalvården ges gott om tid för anpassningsåtgärder om förslaget ska genomföras.

Enligt förslaget till ny lydelse av 32 kap. 5 § brottsbalken får rätten, om det finns synnerliga skäl hänförliga till den tilltalades ålder eller andra personliga förhållanden, besluta att fängelsestraff, fram till tidpunkten för

villkorlig frigivning, ska verkställas vid ett särskilt ungdomshem. Förslaget innebär en avvikelse från vad som normalt gäller för beslut angående påföljd, där domstolen gör påföljdsvalet och Kriminalvården i förekommande fall beslutar om den närmare verkställigheten. Det kan ifrågasättas om det finns fog för att frångå den funktionsfördelningen i ett fall som detta. Förslaget skulle bl.a. kunna innebära en minskad flexibilitet som kan vara önskvärd för att tillgodose utvecklingen och förändrade behov hos ett frihetsberövat barn. Det kan också sättas i fråga om det finns behov av en undantagsregel som verkar ta sikte på sällsynta undantagsfall. Enligt utredningen blir regeln inte tillämplig när kraven på samhällsskydd talar emot placering vid ett särskilt ungdomshem.

Enligt 2 kap. 1 § förslaget till fängelselag för unga ska som huvudregel verkställighet ske vid en avdelning som är särskilt anpassad för barn. Huvudregeln får dock frångås om det kan antas vara till barnets bästa att barnet placeras vid en annan avdelning. Med den självklara utgångspunkten (som får anses följa av barnkonventionen) om att barn ska placeras vid särskilt anpassade avdelningar avskilda från vuxna är det tveksamt om ett sådant undantag är lämpligt. De önskemål som undantaget enligt förslaget är avsett att ta tillvara, främst hänsyn till barnets säkerhet eller vårdbehov, borde i stället tillgodoses inom ramen för placeringen vid en särskild ungdomsavdelning.

I överensstämmelse med vad som för närvarande gäller enligt 16 § lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård föreslås i 3 kap. 6 § förslaget till fängelselag för unga bestämmelser om den intagnes rätt att använda elektroniska kommunikationstjänster och ta emot besök. Hovrätten vill betona vikten av att de möjligheter som regleringen ger till inskränkningar av nämnda tjänster utnyttjas. Detta främst för att förhindra rymningar och planering av brott från de särskilda ungdomshemmen, men också för att avstyra besök i olämpliga nätmiljöer. För det fall den föreslagna regleringen i det fortsatta lagstiftningsarbetet skulle visa sig vara otillräcklig för att motverka sådana negativa effekter bör regleringen skärpas.

I handläggningen av ärendet har deltagit hovrättspresidenten Anders Hagsgård, hovrättslagmannen Jennie Mellbin och tf. hovrättsassessorn Ingrid Thimfors, referent.

På hovrättens vägnar

Anders Hagsgård

Ingrid Thimfors